

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO MENSAL DE CONTROLE INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE QUANTO A PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES – AGOSTO 2011

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Controle Interno da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete no exercício de suas atribuições notadamente, o disposto no item 5.5.5.5 do Manual de Controle Interno, anexo integrante da Instrução Normativa nº. 001, de 19 de outubro de 2009, passa a emitir relatório de controle interno referente ao mês de AGOSTO/2011, com vistas ao efetivo gerenciamento e fiscalização interna dos processos administrativos licitatórios e de justificação de dispensa de licitação durante o referido mês.

Ressalta-se que o presente relatório se norteará pelas disposições contidas na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências” e suas alterações posteriores e na já mencionada Instrução Normativa nº 001, de 19 de outubro de 2009, que estabelece, entre outras atribuições, os exames de procedimentos e rotinas da Comissão Permanente de Licitação.

A Lei Federal nº 8.666/93, criou normas gerais para licitações e contratos na Administração Pública, estabelecendo os princípios que devem nortear as contratações pela Administração. Ademais, a legislação em tela prevê os tipos e modalidades que podem ser utilizadas para a contratação de serviços ou para a aquisição de bens.

Salienta-se que cabe à Comissão de Controle Interno verificar se os atos jurídicos praticados se subsumem aos dispositivos legais, bem como se o procedimento seguido está em conformidade com as normas supracitadas adequando-se perfeitamente a elas.

Por fim, o presente relatório, em conformidade com os preceitos constitucionais, visa comprovar a legalidade e avaliar os resultados, principalmente no que tange a impessoalidade na contratação de serviços ou aquisição de bens, posto que são fornecedores pessoas físicas ou jurídicas.

RELATÓRIO

2. DOS PROCESSOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

A licitação é regra para a Administração Pública quando compra ou contrata bens e serviços. No entanto, a Lei apresenta exceções a essa figura. São os casos em que a licitação é legalmente dispensada, dispensável ou inexigível, prevista no comando de licitações, Lei nº 8.666, de 1993, sendo que em seu art. 24 prevê expressamente em rol taxativo os casos de dispensa.

Em análise detalhada dos arquivos da Câmara Municipal, extrai-se que foram arquivados pela Comissão de Licitação, nomeada pela Portaria 034/2010, 02 (dois) Processos de Dispensa de Licitação no mês de agosto deste ano de 2011, sendo os processos 068 e 70.

Em todos os processos inspecionados foi possível verificar que a dispensa de licitação se enquadra nos fundamentos do inciso II, do art. 24 supramencionado, *in verbis*:

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

“para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso I do artigo anterior, desde que se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;”

O art. 24, incisos I e II, dispensa a licitação por considerar que o valor da contratação não compensa os custos da Administração com o procedimento licitatório.

Assim, verifica-se que nos processos, no que tange a fase inicial, foram instruídos por ofícios que foram emitidos pelo Sr. Diretor Geral ao Presidente da Casa Legislativa, nos quais informa das necessidades de aquisição de bens e contratação de serviços, com a conseqüente expedição de Ordem de Serviço da Presidência para elaboração de parecer jurídico pela Procuradoria do Legislativo, para em seguida proceder abertura do processo e efetivação da dispensa por meio de termo próprio.

Nota-se que em todos os termos de dispensa de licitação constam o nome da empresa credora, bem como o número do registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas e endereço, e ainda, o valor da despesa, sendo por fim firmados pela Presidência do Legislativo Municipal.

2.1. Dispensa nº 068/2011

O processo de dispensa nº 068/2011 teve início em 03 de agosto de 2011, com base em requerimento do Setor de Cerimonial da Câmara Municipal, que teve como objeto a contratação de empresa para a confecção de 02 (dois) quadros com fotos para a galeria dos Ex-Presidentes da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete. O valor da despesa foi de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais).

Foram anexados orçamentos de fls.06/08, tendo o orçamento da empresa EDUARDO APARRECIDO SACRAMENTO oferecido o menor valor. Assim, foi acostada aos autos, certidão conjunta negativa do Ministério da Fazenda, que atesta a regularidade fiscal da empresa.

Nas fls. 04, consta certidão do Setor Financeiro que atesta a existência da dotação orçamentária 3.3.90.39.00 com saldo suficiente para fazer face às despesas decorrente da contratação de empresa de prestação de serviços.

Dessa forma, o Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.10, do Setor de Cerimonial ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº059/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.12/13 dos autos, onde entende ser possível a Dispensa de Licitação com base no inciso II, do art.24, da LLCA.

Assim, atestada a legalidade do certame, o Sr. Presidente autorizou a abertura de processo de dispensa, tendo a Comissão Permanente de Licitação às fls. 14 elaborado Ata, passando a redação do Termo de Dispensa de nº029/2011 de fls.15.

Às fls.16, consta publicação de Termo de Dispensa em Jornal.

Em que pese a legalidade do certame, devem ser destacadas as seguintes ocorrências:

- Não consta no processo, a comprovação de que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública, também não consta a razão da escolha e a justificativa do preço.
- A decisão na Dispensa não esta devidamente motivada, de modo que justifique o motivo da escolha do prestador do serviço.
- Não consta no processo a nota de empenho, conforme determina as INTCs/TCE-MG nº 08/03 e 02/10, razão pela qual se faz necessário a juntada das cópias de empenhos gerados.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

Considerando o princípio da razoabilidade, o contrato celebrado com a administração deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais. Assim, essa é a razão pela qual deve constar no processo, termo que comprove a compatibilidade dos preços com o mercado, bem como a justificativa do preço

Cabe ressaltar, que é de extrema importância observar na dispensa de licitação o disposto nos artigos 25, caput, e 26, § único, inciso III, da LLCA, qual seja a presença da pesquisa de preços juntada ao processo, bem como justificativa circunstanciada para comprovar a inviabilidade da competição.

Também se deve destacar que a juntada da nota de empenho ao processo é determinada pelas INs número 02/10 e 08/03 do TCE-MG, sob pena de incorrer nas penalidades do art. 6º da IN 02/10, vejamos:

Art. 6º - O descumprimento do disposto nesta Instrução poderá ensejar a aplicação de multa ao representante legal do órgão ou entidade ou ao ordenador de despesa, nos termos do inciso VII do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008, sem prejuízo das medidas legais de competência do Ministério Público junto ao Tribunal.

2.2. Dispensa nº 070/2011

O processo de dispensa nº 070 teve início em 18 de agosto de 2011, com base em requerimento do Setor Jurídico da Câmara Municipal, com objeto a contratação de renovação de assinatura de Associação da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete junto ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, para acesso aos pareceres e estudos do mencionado instituto. O valor da despesa foi de R\$ 1.922,00 (mil novecentos e vinte e dois reais).

Foi acostado aos autos orçamento de fls. 09, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM. Também foi juntada às fls.06, certidão conjunta negativa do Ministério da Fazenda, que atesta a regularidade fiscal do Instituto, conforme exigência da IN nº 001, de 24 de janeiro de 2011, da Comissão Permanente de Controle Interno.

Nas fls. 03, consta certidão do Setor Financeiro que atesta a existência da dotação orçamentária 3.3.90.39.00 com saldo suficiente para fazer face às despesas decorrente da contratação de empresa de prestação de serviços.

Dessa forma, o Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.29, do Setor de Almoxarifado e Patrimônio ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº060/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.31/32 dos autos, onde entende ser possível a Dispensa de Licitação com base no inciso II, do art.24, da LLCA.

Assim, atestada a legalidade do certame, o Sr. Presidente autorizou a abertura de processo de dispensa, tendo a Comissão Permanente de Licitação às fls. 33 elaborado Ata, passando a redação do Termo de Dispensa de nº031/2011 de fls.34.

Não anexada a publicação em jornal do Termo de Dispensa.

Nesse passo, destacam-se as seguintes ocorrências:

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

- Não consta no processo, a comprovação de que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública, também não consta a razão da escolha e a justificativa do preço.
- A decisão na Dispensa não esta devidamente motivada, de modo que justifique o motivo da escolha do prestador do serviço.
- Não consta no processo a nota de empenho, conforme determina as INTCs/TCE-MG nº 08/03 e 02/10, razão pela qual se faz necessário a juntada das cópias de empenhos gerados.

Considerando o princípio da razoabilidade, o contrato celebrado com a administração deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais. Assim, essa é a razão pela qual deve constar no processo, termo que comprove a compatibilidade dos preços com o mercado, bem como a justificativa do preço

Cabe ressaltar, que é de extrema importância observar na dispensa de licitação o disposto nos artigos 25, caput, e 26, § único, inciso III, da LLCA, qual seja a presença da pesquisa de preços juntada ao processo, bem como justificativa circunstanciada para comprovar a inviabilidade da competição.

Também se deve destacar que a juntada da nota de empenho ao processo é determinada pelas INs número 02/10 e 08/03 do TCE-MG, sob pena de incorrer nas penalidades do art. 6º da IN 02/10, vejamos:

Art. 6º - O descumprimento do disposto nesta Instrução poderá ensejar a aplicação de multa ao representante legal do órgão ou entidade ou ao ordenador de despesa, nos termos do inciso VII do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008, sem prejuízo das medidas legais de competência do Ministério Público junto ao Tribunal.

3. DAS OCORRÊNCIAS DETECTADAS NOS PROCESSOS DE DISPENSA

Neste tópico serão descritas as principais ocorrências, que foram comuns nos processos de dispensa acima enumerados, bem como as devidas recomendações e fundamentações legais.

Assim, vejamos:

a) Justificativa/comprovação que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública.

Fundamentação:

Referência normativa: (Lei 8.666) art. 43, IV (compras).

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: O levantamento de preços é necessário, **ainda que não haja abuso**. “Embora não tenha sido detectado, pelo Órgão Técnico, nenhum abuso quanto aos preços contratados, tem-se por necessário o citado levantamento de preços, uma vez que a modalidade convite revela menor abrangência de competição, o que torna relevante a referência de preços do mercado, e não somente dos preços dos fornecedores convidados. Isto posto, considera-se que a falha em tela pôs em risco a economicidade da contratação”. (Processo Administrativo n.º 705142. Rel. Conselheiro Subst. Licurgo Mourão. Sessão do dia 24/07/2007)

Recomendações:

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

- A pesquisa prévia de preços é essencial para o início de qualquer processo licitatório para compras e a estimativa de custos das aquisições;
- Necessária a demonstração documental das fontes (origem) das pesquisas realizadas;
- A simples demonstração de pesquisas (ex. por telefone; outros) não enseja a regularidade do procedimento, deve existir comprovação documental;
- Os editais devem estabelecer critérios de aceitabilidade de preços (unitário e global);

b) Razões de escolha, justificativas dos preços acordados e fundamentação da decisão.

Fundamentação:

Referência normativa: (Lei 8.666) Art. 26, parágrafo único, II e III.

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: Verificação da compatibilidade do preço contratado com o preço de mercado. “No tocante à justificativa de preços, determinada no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, entendo que a verificação da compatibilidade do preço contratado com o valor de mercado é dever que independe de exigência legal, estando afeto ao cuidado do administrador para com o erário. (...) a forma legal para garantir a razoabilidade do contrato é a pesquisa de mercado, com decorrente justificativa de preços”. (Processo Administrativo n.º 715979. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 30/10/2007)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: Razões da escolha na contratação direta. “De acordo com a Lei de Licitações, impõe-se ao administrador público a demonstração da situação impositiva da contratação direta, além do fornecimento das razões da escolha do fornecedor, da modicidade do preço, da conveniência do prazo de entrega etc. Dessa forma, toda decisão administrativa que implique contratação direta haverá de decorrer de ato motivado. (...) o administrador não pode dispensar a licitação pública seguindo o seu alvedrio, sem que se vislumbre justificativa razoável”. (Licitação n.º 437382. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 30/01/2007)

Recomendações:

- As razões da escolha do fornecedor/prestador de serviços devem ser demonstradas no processo administrativo, com vistas a demonstrar os motivos da escolha;
- As justificativas de preços devem ser instruídas com documentos que demonstrem que os valores acordados são compatíveis com os de mercado ou com os praticados em outras contratações firmadas pelo fornecedor/prestador de serviços com outros contratantes.
- A decisão da autoridade que ordenou a despesa deve estar devidamente fundamentada e embasada, de modo que a Administração busque a melhor contratação possível em face das circunstâncias, adotando todas as providências que o caso pode exigir.

c) Nota de empenho acostada aos autos, conforme IN nº08/03 e 02/10 do TCEMG.

Fundamentação:

Referência normativa: IN nº08/03 e 02/10 do TCEMG.

Necessidade de anexação de notas de empenho em procedimentos licitatórios

COMISSÃO PERMANENTE DE **CONTROLE INTERNO**

Em resposta a consulta, o Tribunal Pleno esclareceu que, em cumprimento às INTCs 08/03 e 02/10, a Administração Municipal deve anexar aos processos licitatórios realizados, bem como aos procedimentos de dispensa e inexigibilidade, cópias de todos os empenhos gerados. O relator, Cons. Eduardo Carone Costa, salientou, quanto às despesas com aquisição diária de combustíveis, que se admite a realização de empenho prévio por estimativa, consoante o disposto no § 2º do art. 60 da Lei 4.320/64, ajustando-se os valores exatos das despesas, no final de cada mês, com base naqueles consignados nas notas fiscais totalizadoras mensais. Lembrou que foi esse o entendimento exarado na Consulta n. 470.258 (Rel. Cons. Simão Pedro Toledo, sessão de 11.03.98). Explicitou que, de qualquer maneira, todos os empenhos e eventuais subempenhos formalizados devem ser anexados ao processo licitatório. O parecer foi aprovado à unanimidade (Consulta n. 849.732, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, 17.08.11).

Recomendações:

- Nos processos de licitação ou de justificção, deverão conter cópias de todos os empenhos gerados.

4 - CONCLUSÃO

Uma vez tendo ocorrido a análise, após detido exame dos documentos que compõem os processos de dispensa de licitação, foram verificadas ocorrências que serão objeto de correção e recomendação à Comissão Permanente de Licitação, bem como entre os diversos Setores da Câmara Municipal, para que adotem as melhores técnicas na execução do procedimento licitatório, tendo em vista a transparência e a obtenção do interesse público.

Conselheiro Lafaiete, 19 de dezembro de 2011.

MEMBROS DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO:

ANDERSON LEONARDO TAVARES

ÉDIA LUCIENE MAGALHÃES DE CARVALHO NETO

ANDERSON HENRIQUES FERREIRA